Les Conventions de Genève de 1949 : une percée décisive

première partie

par
CATHERINE REY-SCHYRR

PROMOTEUR de la première Convention de 1864[1], point de départ du droit international humanitaire contemporain, le CICR, mettant à profit les expériences tirées des nombreux conflits dans lesquels il est intervenu, a toujours considéré comme l'une de ses priorités de travailler à l'élaboration, au développement et au perfectionnement de ce droit. Selon un mécanisme parfaitement décrit par François Bugnion[2], «l'action, issue de l'initiative du Comité international, nourrit le développement normatif; à son tour, le développement normatif sert de point d'appui à la généralisation de l'action, en même temps qu'il ouvre la porte à de nouvelles initiatives. Il y a donc interaction constante entre le développement de la pratique du Comité international, d'une part, et le développement de sa doctrine et du droit humanitaire, d'autre part».

CATHERINE REY-SCHYRR, licenciée en science politique, est chargée de recherches historiques au CICR. En cette qualité elle collabore à la rédaction de l'histoire du CICR pour la période 1945-1955. – La seconde partie de cette étude sera publiée dans le numéro de septembre 1999.

1 Convention de Genève du 22 août 1864 pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne.

2 François Bugnion, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre*, CICR, Genève, 1994, p. 341.

Au moment où éclate la Seconde Guerre mondiale, le droit conventionnel protégeant les victimes de la guerre se présente essentiellement comme suit: Convention de Genève du 27 juillet 1929 pour l'amélioration du sort des blessés et malades dans les armées en campagne (ci-après Convention «blessés et malades»), X[e] Convention de La Haye du 18 octobre 1907 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève (Convention « maritime») et Convention de Genève du 27 juillet 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre (Convention «prisonniers de guerre»). Mais deux des principaux belligérants, l'URSS et le Japon, n'ont pas ratifié la Convention «prisonniers de guerre». De ce fait, celle-ci ne lie les parties au conflit ni sur le front de l'Est européen ni en Extrême-Orient.

Aucune convention humanitaire ne règle le sort des personnes civiles, mis à part les articles 42 à 56 du Règlement annexé à la IV[e] Convention de La Haye du 18 octobre 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre qui protègent les populations des territoires occupés; la Première Guerre mondiale, au cours de laquelle de nombreux civils ont été internés, déportés et pris en otages, en a déjà démontré les insuffisances[3].

Quant au CICR, il n'est mentionné que dans la Convention «prisonniers de guerre»; outre un droit d'initiative humanitaire général en leur faveur, elle lui reconnaît une compétence spécifique concernant l'Agence centrale de renseignements.

Notre propos n'est pas de retracer ici les actions du CICR durant la guerre, ni d'analyser les raisons de ses échecs ou de ses succès[4]. Deux éléments méritent toutefois d'être relevés: d'une part, vu la fragilité de ses bases juridiques, le CICR a exercé une grande partie de ses activités en dehors du droit; d'autre part, les résultats obtenus, aussi bien en ce qui concerne les prisonniers de guerre que les civils, sont

3 André Durand, *Histoire du Comité international de la Croix-Rouge, De Sarajevo à Hiroshima,* Institut Henry-Dunant, Genève, 1978, p. 66 et suiv.

4 Sur les activités du CICR pendant la Seconde Guerre mondiale, voir *Rapport du Comité international de la Croix-Rouge sur son activité pendant la Seconde Guerre mondiale (1[er] septembre 1939-30 juin 1947),* 4 volumes, CICR, Genève: vol. I, «Activités de caractère général»; vol. II, «L'Agence centrale des prisonniers de guerre»; vol. III, «Actions de secours»; vol. IV, «Annexes». Durand, *op. cit.* (note 3), pp. 336-571. Bugnion, *op. cit.* (note 2), pp. 186-274. Jean-Claude Favez, *Une mission impossible? Le CICR, les déportations et les camps de concentration nazis,* Éditions Payot, Lausanne, 1988.

très différents selon qu'il a pu ou non s'appuyer sur le droit conventionnel en vigueur[5].

La Seconde Guerre mondiale vient donc confirmer au CICR la nécessité d'étendre la protection des Conventions à toutes les victimes des conflits, de les doter d'un système de contrôle efficace, et d'obtenir des bases d'intervention plus solides, qui consacrent le développement pris par ses activités, tout en maintenant son indépendance.

Mais c'est le monde entier qui sort bouleversé de cette catastrophe sans précédent, profondément choqué par la découverte de tant d'horreurs[6].

Les quatre Conventions de Genève de 1949 portent indéniablement le sceau de cette tragédie. Il n'empêche que, pour trois d'entre elles, les études préliminaires remontent à l'entre-deux-guerres déjà[7].

En effet, dès la fin de la Première Guerre mondiale, le CICR s'était préoccupé d'assurer la protection des civils. Il avait élaboré un projet en ce sens en vue de la Conférence diplomatique de 1929[8], mais les États, alors employés à bannir la guerre, avaient écarté ce point de l'ordre du jour. La Conférence s'était bornée à exprimer le vœu « que des études approfondies soient entreprises en vue de la conclusion d'une Convention internationale concernant la condition et la protection des civils de nationalité ennemie qui se trouvent sur le territoire d'un belligérant ou sur un territoire occupé par lui »[9].

5 Bugnion, *op. cit.* (note 2), pp. 272-274. André Durand, « Le Comité international de la Croix-Rouge », *RICR*, n° 729, mai-juin 1981, p. 142

6 Il n'est que de rappeler, à ce sujet, les cinquante millions de morts, pour la majorité des civils ; les persécutions raciales, les déportations, les camps de concentration et les camps d'extermination, et toutes les autres atrocités commises au nom de l'idéologie nazie et d'autres idéologies totalitaires ; les bombardements systématiques de villes, tant par l'Allemagne que par les Alliés, ainsi que les bombardements atomiques sur Hiroshima et Nagasaki ; enfin, le sort tragique réservé aux captifs qui n'ont pas bénéficié du statut de prisonnier de guerre.

7 On se bornera ici à un bref rappel. Pour plus de détails, voir Durand, *op. cit.* (note 3), pp. 205 et suiv., 238 et suiv., 323 et suiv.

8 Cette Conférence a adopté la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne (version révisée de celle du 6 juillet 1906) et conclu la nouvelle Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, toutes deux du 27 juillet 1929.

9 *Actes de la Conférence diplomatique convoquée par le Conseil fédéral suisse pour la révision de la Convention du 6 juillet 1906 pour l'amélioration du sort des blessés et malades dans les forces armées en campagne et pour l'élaboration d'une convention relative au traitement des prisonniers de guerre et réunie à Genève du 1er au 27 juillet 1929*, Genève, 1930, p. 732.

Persévérant dans la voie qu'il s'était tracée, le CICR avait soumis à la XV[e] Conférence internationale de la Croix- Rouge, à Tokyo, en 1934, un projet de Convention sur les civils (ci-après «Projet de Tokyo»). La Conférence l'adopta et donna mandat au CICR de préparer, d'entente avec le gouvernement suisse, la convocation d'une Conférence diplomatique. Après divers atermoiements dus au manque d'empressement des États, c'est en juin 1939 seulement que la Suisse fut en mesure d'annoncer la tenue d'une Conférence diplomatique, pour le début 1940. Mais il était trop tard; le déclenchement de la guerre allait rendre la réunion impossible.

Les efforts du CICR relatifs au développement du droit international humanitaire ne s'étaient pas cantonnés au sort des civils de nationalité ennemie. Ils s'étaient également portés sur la réglementation de l'emploi de l'aviation sanitaire en temps de guerre, ainsi que sur la protection de la population civile contre les effets de la guerre, notamment la guerre aérienne. Puis, le besoin se faisant sentir de réviser les instruments de base — soit la Convention «blessés et malades» et la Convention «maritime» — et de tenir compte des expériences de la guerre d'Éthiopie et de la guerre civile espagnole, le CICR avait élaboré, avec le concours d'experts qualifiés, toute une série de textes destinés à développer le droit existant. C'est ainsi que cinq textes étaient prêts à être soumis aux États à la veille de la Seconde Guerre mondiale[10].

Par ailleurs, la X[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge, tenue à Genève en 1921, avait déjà adopté une résolution affirmant le droit de toutes les victimes de guerres civiles, de troubles sociaux ou révolutionnaires, à être secourues conformément aux principes de la Croix-Rouge[11]. Fort de cette résolution, le CICR

10 Révision de la Convention de Genève du 27 juillet 1929 pour l'amélioration du sort des blessés et malades dans les armées en campagne.

Révision de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève.

Projet de Convention pour l'adaptation à la guerre aérienne des principes de la Convention de Genève.

Projet de Convention pour la création de localités et de zones sanitaires en temps de guerre.

Projet de Convention concernant la condition et la protection des civils de nationalité ennemie qui se trouvent sur le territoire d'un belligérant ou sur un territoire occupé par lui («Projet de Tokyo»).

11 *Dixième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Genève du 30 mars au 7 avril 1921, Compte rendu,* CICR, Genève, 1921, Résolution XIV, pp. 217-218.

était intervenu dans les guerres civiles de Haute-Silésie (en 1921), d'Irlande (1921-1922) et d'Espagne (dès 1936). Au vu des résultats obtenus, la XVI[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge à Londres, en 1938, avait pris une résolution qui venait renforcer celle de 1921 et demandait au CICR «de continuer, en s'inspirant de ses expériences pratiques, l'étude générale des problèmes soulevés par la guerre civile dans le domaine de la Croix-Rouge et de soumettre les résultats de son examen à la prochaine Conférence internationale de la Croix-Rouge»[12].

Pendant la Seconde Guerre mondiale[13], le CICR consacre la plus grande partie de ses forces aux activités de protection et d'assistance. Mais, fidèle à sa vocation de promoteur du droit international humanitaire, il ne perd pas de vue qu'il conviendra, dès que les armes se seront tues, de confronter ses projets de texte, de même que la Convention «prisonniers de guerre», aux enseignements de la guerre[14]. Aussi organise-t-il en conséquence la documentation utile à cet effet.

Les travaux préparatoires

1. Les mémorandums des 15 février et 5 septembre 1945

Le 15 février 1945, avant même la fin des hostilités, le CICR adresse aux gouvernements et aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge[15] un mémorandum leur annonçant son intention de réviser les Conventions et de conclure «de nouveaux accords dans le

12 *Seizième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Londres du 20 au 24 juin 1938, Compte rendu*, The British Red Cross Society, 1938, Résolution XIV, p. 104.

13 Nous ne revenons pas ici sur les efforts déployés par le CICR dès le début de la guerre en vue de l'application, sur la base de la réciprocité, des nouvelles dispositions envisagées, notamment le «Projet de Tokyo». Les personnes intéressées se référeront aux ouvrages de Bugnion *op. cit.* (note 2) et de Durand *op. cit.* (note 3), ou encore à l'étude de Max Huber «Principes, tâches et problèmes de la Croix-Rouge dans le droit des gens», *RICR*, n° 310, octobre 1944, pp. 790-812, en particulier pp. 807-809. Voir également *infra*, note 32.

14 Lettre circulaire du président Max Huber aux membres du CICR concernant les problèmes d'après-guerre, du 11.05.1943, Archives du CICR (ci-dessous «ACICR») — CL 14.12.00.

15 Utilisée par commodité pour ne pas alourdir le texte, cette expression inclut les Sociétés nationales du Croissant-Rouge ainsi que la Société du Lion-et-Soleil-Rouge de l'Iran, devenue depuis lors le Croissant-Rouge de l'Iran.

domaine de la Croix-Rouge»; il les oriente sur la méthode et le plan de travail qu'il se propose d'adopter et, surtout, sollicite leur collaboration pour réunir la documentation nécessaire[16].

En ce qui concerne la méthode, le CICR entend suivre une procédure analogue à celle qui a conduit à l'adoption des deux Conventions de Genève de 1929 et à la convocation de la Conférence diplomatique, avortée, de 1940. À savoir: réunir une documentation préliminaire, aussi complète que possible, faisant ressortir sur quels points le droit doit être complété, confirmé ou modifié; établir, avec le concours d'experts des gouvernements, des Sociétés de la Croix-Rouge et d'autres sociétés de secours, des projets de conventions; les soumettre à la Conférence internationale de la Croix-Rouge, puis à une Conférence diplomatique, en vue de leur adoption.

Quant au plan de travail, le CICR propose: d'une part, la révision des Conventions existantes, soit les deux Conventions de Genève de 1929 et la X^e Convention de La Haye de 1907; d'autre part, l'établissement de conventions nouvelles portant sur les matières suivantes: protection des civils de nationalité ennemie, création de localités et zones sanitaires, adaptation à la guerre aérienne des principes de la Convention «blessés et malades» (aviation sanitaire), et protection des populations civiles contre les effets de la guerre (y compris la protection des hôpitaux civils).

Il rappelle qu'à l'exception de la Convention «prisonniers de guerre», des projets de textes existent déjà pour toutes ces matières ; il entend les adapter à la lumière des expériences de la guerre.

Mais ce n'est pas sans appréhension que le CICR aborde cette entreprise, cela pour deux raisons. La première tient à l'inopportunité apparente de cette tâche, lorsque la paix semble enfin proche. Si «la Croix-Rouge admet la primauté des efforts pour empêcher la guerre», comme le relève Max Huber[17], «elle a [en effet] la tâche ingrate de la prévoir». Et le CICR se souvient des difficultés rencontrées

16 *Documentation préliminaire pour la révision et l'établissement de conventions ayant trait à la Croix-Rouge,* mémorandum du 15.02.1945 adressé par le CICR aux gouvernements des États parties à la Convention de Genève et aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge, ACICR — CR 238, et *RICR,* n° 314, février 1945, pp. 85-89.

17 Le professeur Max Huber a été président du CICR de 1928 à 1944, puis président par intérim de mai 1945 à janvier 1947. Voir Durand, *op. cit.* (note 3), pp. 204-205.

après la Première Guerre mondiale à cet égard. Mais, seconde raison, ce sont surtout le développement des moyens de combat et le caractère totalitaire de la guerre qui le préoccupent. « Y a-t-il encore place, en raison de la guerre totale, pour une réglementation humanitaire? », s'interroge par ailleurs Max Huber[18].

Par sa circulaire du 5 septembre 1945, soit un mois après le bombardement d'Hiroshima, le CICR attire l'attention des Sociétés nationales sur ces graves problèmes :

> « (...) On voit surtout qu'en raison des progrès de l'aviation et des effets accrus des bombardements, les distinctions faites jusque là à l'égard de catégories de personnes qui devraient jouir d'une protection spéciale — notamment la population civile en regard des forces armées — deviennent pratiquement inapplicables. Le développement fatal des moyens de combat et, par là, de la guerre même, est encore accentué par l'utilisation des découvertes de la physique atomique, arme de guerre d'une efficacité sans précédent. (...)
>
> « Autrefois, la guerre était une lutte de caractère essentiellement militaire entre forces combattantes. Aujourd'hui, elle est devenue la mobilisation totale des forces vives de la nation contre l'État ennemi englobant le peuple tout entier (...) Cela pose à l'humanité une suprême question et la place devant de graves décisions à prendre, qui sont d'ordre moral.
>
> « Lorsque la Convention de Genève garantit au soldat blessé ou malade — et garantit de même à son adversaire — la protection de sa vie et le droit de recevoir des soins ; lorsque la Convention relative au traitement des prisonniers de guerre veille à la situation physique et morale des captifs, ces textes proclament l'intangibilité absolue d'un ennemi hors de combat et reconnaissent la dignité de la personne humaine. La protection de la population civile doit reposer sur des principes identiques, et il en est de même des efforts que la Croix-Rouge déploie pour faire parvenir des secours de toutes natures — vivres, vêtements et remèdes indispensables — aux enfants, aux femmes et aux vieillards des territoires occupés (...)

18 Procès-verbal de la séance du 18.01.1945 de la Commission juridique du CICR, ACICR — CR 211.

> «La guerre totalitaire a fait naître de nouvelles techniques. Faut-il en conséquence admettre que l'individu cessera d'être juridiquement protégé et ne sera plus considéré que comme un simple élément de collectivités en lutte? Ce serait là l'écroulement des principes sur lesquels repose le droit international qui tend à la protection physique et spirituelle de la personne (...)»[19]

Ses propositions ayant été accueillies favorablement par les gouvernements et les Sociétés nationales, le CICR se met à l'ouvrage. À cet effet, il a créé une division juridique, bientôt forte d'une douzaine de collaborateurs, dont seule la moitié, il est vrai, s'attache exclusivement à la révision des Conventions (alors que l'autre se consacre à la rédaction du Rapport général du CICR sur ses activités pendant la Seconde Guerre mondiale). Cette division dépend de la Commission juridique du CICR, qui est renforcée et qui est présidée, dans un premier temps, par Max Huber, puis par Jean Pictet[20]. Avec le recul, on se rend compte de l'importance de ces décisions pour la suite des travaux et, plus généralement, pour le rôle joué par le CICR dans le domaine du développement du droit international humanitaire.

19 370e circulaire adressée le 05.09.1945 aux Comités centraux des Sociétés nationales de la Croix-Rouge : *La fin des hostilités et les tâches futures de la Croix-Rouge*, ACICR — CR 242, et *RICR*, n° 321, septembre 1945, pp. 657-662.

20 Jean Pictet, alors directeur-délégué, chargé de la division juridique, est le principal artisan des Conventions de 1949. — *Entré au CICR en 1937 pour préparer la révision des Conventions de Genève*, il avait participé, comme secrétaire-juriste, aux commissions d'experts en vue de la Conférence diplomatique, finalement annulée, de 1940. Il avait été initié au droit international humanitaire par le juriste Paul des Gouttes, membre du CICR, qui avait lui-même collaboré étroitement, pendant 17 ans, avec Gustave Moynier, président du CICR pendant 47 ans, d'où une filiation continue dans la ligne juridique. Par la suite, Jean Pictet a dirigé la publication du Commentaire des quatre Conventions de Genève. Nommé directeur général en 1966 puis, dès 1967, membre du CICR, dont il a été vice-président de 1971 à 1979, il a continué à inspirer l'œuvre de développement du droit international humanitaire qui a abouti à la conclusion des deux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 8 juin 1977.

2. La Conférence préliminaire des Sociétés de la Croix-Rouge

En septembre 1945[21], afin de permettre aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge d'échanger leurs vues sur les principaux aspects de leurs activités pendant la guerre, le CICR convoque la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions et de divers problèmes ayant trait à la Croix-Rouge (ci-après Conférence préliminaire de la Croix-Rouge)[22]. Cette réunion, comme son nom l'indique, accorde une large place au droit international humanitaire. Le CICR entend en effet recueillir les expériences et les suggestions des Sociétés nationales dans les domaines qui sont de leurs compétences et où elles ont exercé leurs activités durant le conflit. Pour préparer les débats, il a fourni une documentation détaillée[23], que viennent compléter diverses contributions des Sociétés nationales.

La Conférence préliminaire de la Croix-Rouge se tient à Genève du 26 juillet au 3 août 1946. Plus de 140 délégués, représentant 45 Sociétés nationales, y participent, ainsi que la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge (ci-après la Ligue). Parmi les absents figurent l'Alliance des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de l'URSS, qui reproche au CICR son attitude pendant

21 À la même époque, le CICR réunit les membres neutres des Commissions médicales mixtes qui avaient été chargées d'examiner, pendant la guerre, les prisonniers de guerre malades ou blessés et de statuer sur leur éventuel rapatriement ou leur hospitalisation en pays neutre. Cette réunion sera suivie, à sa demande, par celle d'une Sous-Commission, convoquée par le CICR en mai 1946, afin d'établir un projet d'accord-type révisé sur les cas d'invalidité entraînant le rapatriement direct. — Voir *Rapport sur les travaux de la réunion de membres neutres des Commissions médicales mixtes, tenue à Genève les 27 et 28 septembre 1945*, CICR, Genève, 1945, et *Rapport sur les travaux de la Sous-Commission constituée pour étudier la révision de l'Accord-type annexé à la Convention du 27 juillet 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre*, CICR, Genève, 1947.

22 371e circulaire du 10.09.1945 du CICR aux Comités centraux des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, ACICR — CR 241, et *RICR*, n° 321, septembre 1945, pp. 662-663.

23 Notamment les trois volumes *Révision de la Convention de Genève et dispositions connexes, Convention relative au traitement des prisonniers de guerre* et *Convention relative aux civils*, ainsi que le *Rapport relatif aux localités et zones sanitaires et de sécurité*, CICR, Genève, 1946.

la guerre[24], ainsi que les Sociétés de la Croix-Rouge allemande et japonaise.

Le CICR soumet à la Conférence ses propositions et premiers projets concernant la révision de la Convention «blessés et malades» et l'étude de ce qu'il appelle les dispositions connexes — Convention «maritime», réglementation de l'aviation sanitaire, localités et zones sanitaires, protection des hôpitaux civils. Il présente aussi quelques questions ayant trait à la révision de la Convention «prisonniers de guerre» et à la conclusion d'une convention protégeant les civils. Il saisit également cette occasion pour relancer la question de la protection des victimes des guerres civiles, qu'il se propose de reprendre dans le cadre de ses travaux[25].

Les propositions du CICR sont, dans l'ensemble, bien accueillies.

Quant à la suite des travaux, il est décidé de créer une Commission spéciale des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des projets de Conventions nouvelles (ci-après Commission spéciale de la Croix-Rouge) qui se tiendra en étroit contact avec le CICR et à laquelle celui-ci soumettra les textes qu'il aura préparés, avant de les transmettre à l'ensemble des Sociétés nationales. Cette Commission doit être désignée par le Comité exécutif de la Ligue.

Un rapport analytique des débats de la Conférence préliminaire, exposant, pour chaque matière, les résultats acquis, est publié, de même qu'un rapport résumé[26].

24 En particulier le fait qu'il n'a pas protesté contre les violations du droit de la guerre commises par les Allemands, notamment en ce qui concerne les prisonniers de guerre capturés sur le front de l'Est. Note du 19.07.1946 de Roger Gallopin, directeur-délégué du CICR, sur la session du Conseil des Gouverneurs de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, Oxford, 1946, ACICR — CR 64. Voir aussi *infra*, chap. I. 5.

25 Procès-verbal de la séance du 01.05.1946 de la Commission juridique et note de Jean Meylan sur le rôle et l'action de la Croix-Rouge en temps de guerre civile, datée du 29.04.1946, ACICR — CR 211. N'oublions pas qu'à l'époque, la guerre civile sévit ou représente une menace dans de nombreux pays.

26 *Rapport sur les travaux de la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions et de divers problèmes ayant trait à la Croix-Rouge, Genève, 26 juillet - 3 août 1946*, CICR, Genève, 1947, et *Rapport résumé sur les travaux de la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge*, CICR, Genève, 1946.

3. La Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre

En même temps qu'il propose aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge de se rencontrer, le CICR, encouragé par des personnalités des États alliés ayant occupé d'importantes fonctions relatives au traitement des prisonniers de guerre et des internés civils, envisage de réunir un certain nombre d'experts en la matière. Il consulte à cet effet les cinq principales puissances — Chine, États-Unis, France, Royaume-Uni et URSS — sans le concours desquelles un tel projet n'aurait guère de chances d'aboutir. Il propose que la réunion, prévue pour début 1946, regroupe, à titre préparatoire et officieux, des spécialistes des cinq puissances et ceux d'une douzaine d'autres États alliés ayant détenu un nombre important de prisonniers de guerre et d'internés civils, tandis que leurs ressortissants se trouvaient aux mains de l'adversaire. Tout en se référant à son mémorandum du 15 février 1945, il suggère de se cantonner, dans un premier temps, à un échange de vues sur la révision de la Convention «prisonniers de guerre», ainsi que sur les possibilités d'établir une convention nouvelle ayant trait aux civils de nationalité ennemie (ci-après Convention «civils»). Il se réserve, enfin, la possibilité d'organiser ultérieurement d'autres réunions, à l'intention des experts de pays n'ayant pas participé à la première[27].

Les États-Unis, la France, le Royaume-Uni et la Chine répondent tour à tour favorablement au CICR, les trois premiers pays spécifiant préparer la documentation pertinente[28]. L'URSS fait savoir que l'Alliance des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de l'URSS n'ayant pas terminé l'étude des questions concernant les prisonniers de guerre, il lui est difficile, pour le moment, de formuler une opinion définitive en la matière, ce qui la prive de la possibilité de prendre part à la conférence d'experts[29].

27 Lettre circulaire du 05.09.1945 adressée par Max Huber, président a.i. du CICR, aux gouvernements de Chine, des États-Unis, de France, du Royaume-Uni et de l'URSS, ACICR — CR 240.

28 Lettres des 05.02, 27.03 et 28.03.1946 des ministères des Affaires étrangères américain, français et britannique, ACICR — CR 240. Lettres des 15.04 et 18.05.1946 de la légation de Chine à Berne et lettre du 22.07.1946 du ministère chinois des Affaires étrangères à Nanking, ACICR — CR 240.

29 Lettre du 13.05.1946 de M. A. Bogomolov, ambassadeur de l'URSS en France, ACICR — CR 240.

Par ailleurs, les avis de la France et du Royaume-Uni divergent quant au programme de la réunion. Paris, dans sa réponse au CICR, ne mentionne que la révision de la Convention «prisonniers de guerre». Londres propose d'y ajouter celle de la Convention «blessés et malades», mais de reporter à plus tard la question de la Convention «civils», qui soulève de nombreux problèmes nouveaux[30].

Le CICR craint la répétition du scénario de l'entre-deux-guerres, où la question des civils avait été ajournée de conférence en conférence, aboutissant à laisser ceux-ci quasiment sans protection conventionnelle à l'ouverture des hostilités. En outre, à l'aube de la guerre froide, le CICR redoute l'éclatement d'une nouvelle conflagration; il entreprend alors des démarches auprès du Royaume-Uni et des autres puissances directement intéressées pour que ce point, primordial à ses yeux, ne soit pas écarté de l'ordre du jour[31]. C'est ainsi qu'il leur suggère de traiter les trois sujets simultanément: blessés et malades, prisonniers de guerre, civils. À l'appui de sa proposition, il relève qu'il lui semble logique, étant donné que les internés civils ont bénéficié pendant la guerre d'un traitement analogue à celui des prisonniers de guerre, d'étudier parallèlement le statut de ces deux catégories de victimes[32].

Paris et Londres s'étant laissé convaincre[33], le CICR est enfin en mesure, le 26 juillet 1946, de convoquer la réunion projetée. La date est fixée au printemps 1947, soit un an après la période initia-

30 Sur la position du gouvernement britannique par rapport à l'élaboration des Conventions de 1949, voir Geoffrey Best, «Making the Geneva Conventions of 1949: The view from Whitehall», *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, C. Swinarski (éd.), CICR/Martinus Nijhoff Publishers, Genève/La Haye, 1984, pp. 5-15.

31 Procès-verbaux des séances du Bureau des 11.04 et 09.05.1946. Procès-verbal de la séance de la Commission juridique du 01.05.1946. Procès-verbal de la séance plénière du CICR du 20.06.1946, ACICR.

32 Lettre du 30.04.1946 au ministère français des Affaires étrangères et lettres du 23.05.1946 aux ministères des Affaires étrangères britannique et américain, toutes trois signées de Max Huber, ACICR — CR 240. — Les termes «internés civils» désignent les civils de nationalité ennemie, arrêtés au début des hostilités sur le territoire d'un belligérant, ou sur un territoire occupé par lui, du seul fait de leur nationalité. Le CICR avait en effet obtenu en leur faveur des garanties analogues à celles dont jouissaient les prisonniers de guerre. Ils ne couvrent pas, en revanche, les victimes des persécutions raciales, ni les détenus politiques et les otages détenus dans des prisons ou déportés dans des camps de concentration.

33 Lettres du 28.05.1946 du ministère français et du 19.07.1946 du ministère britannique des Affaires étrangères, ACICR — CR 240.

lement prévue, afin de laisser le temps à l'ensemble des gouvernements de rassembler la documentation nécessaire. Outre les Cinq Grands, treize pays sont invités à envoyer des experts à Genève : l'Australie, la Belgique, le Brésil, le Canada, la Grèce, l'Inde, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, la Tchécoslovaquie, l'Union sud-africaine et la Yougoslavie.

Parallèlement aux négociations engagées en vue de la signature des traités de paix entre les puissances alliées, d'une part, et entre la Bulgarie, la Finlande, la Hongrie, l'Italie et la Roumanie, de l'autre, le CICR s'interroge en outre sur l'opportunité d'inviter également ces cinq États à la conférence d'experts[34]. Il décide de procéder à un sondage à ce sujet auprès des Cinq Grands[35], vu que ceux-ci ont été approchés dès l'origine quant au principe même de la conférence et quant à ses modalités de travail. Dans sa communication, le CICR indique qu'il s'en tiendra au plan primitivement fixé au cas où une seule puissance consultée ne souhaiterait pas que le cercle soit étendu. Les États-Unis et le Royaume-Uni — arguant notamment du fait que, vu le peu de temps à disposition, les États intéressés n'auraient pas le temps de se préparer de manière utile — répondent *négativement*[36], contrairement aux trois autres puissances.

Le CICR renonce donc à cette invitation. Il tient toutefois à bénéficier de l'expérience et des avis de tous les autres États ayant participé au récent conflit, soit en qualité de belligérant soit comme puissance protectrice[37]. Aussi leur adresse-t-il, le 28 février 1947, la documentation préparatoire[38] à la Conférence d'experts en les priant de lui faire part de leurs observations et suggestions et en se mettant à disposition pour des entretiens avec ceux qui le souhaitent[39]. Cette

34 Procès-verbaux des séances du 14.11.1946 et du 20.02.1947 du Bureau et procès-verbal de la séance de la Commission juridique du 19.02.1947, ACICR.

35 Lettres du 21.02.1947 au vice-consul du Royaume-Uni à Genève, aux ministres des États-Unis, de Chine et de l'URSS à Berne, ainsi qu'au gouvernement français, par l'intermédiaire de la délégation du CICR à Paris, ACICR — CR 240.

36 Lettre du 19.03.1947 de la légation américaine à Berne et lettre du 21.03.1947 du consul britannique à Genève, ACICR — CR 240.

37 État neutre chargé de représenter les intérêts d'un belligérant auprès de son adversaire et d'assumer des tâches humanitaires en faveur des ressortissants du pays qu'il représente.

38 Voir *infra*, note 45.

39 Procès-verbal de la séance du 06.12.1946 de la Commission juridique, ACICR, et lettre circulaire du CICR du 28.02.1947, signée des vice-présidents Martin Bodmer et Ernest Gloor, ACICR — CR 240.

documentation est également transmise aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge, afin de leur faciliter l'étude des sujets en vue de la XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge, qui doit se tenir à Stockholm en 1948.

La Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre (ci-après Conférence d'experts) se tient à Genève du 14 au 26 avril 1947[40]. Quelque quatre-vingt experts, représentant quinze pays, soit tous les pays invités à l'exception de l'URSS, de la Grèce et de la Yougoslavie, y participent. Les diverses démarches[41] tentées par le CICR en vue de la participation de l'URSS sont en effet restées vaines, en dépit du report de la date de la conférence. La Yougoslavie, pour sa part, a fait savoir au CICR, peu avant la tenue de la réunion, qu'elle ne partageait pas sa manière de voir sur la façon de réviser les Conventions[42]. Quant à la Grèce, son absence est due à des empêchements techniques de dernière heure.

À l'instar de la Conférence préliminaire des Sociétés de la Croix-Rouge, la Conférence d'experts a pour but de permettre un échange de vues sur les expériences quant à l'application des Conventions pendant le récent conflit mondial, de constater les déficiences et de chercher les possibilités d'y remédier. Dans son discours d'ouverture, Max Huber souligne d'emblée l'enjeu principal de la réunion. Après avoir mentionné que les deux Conventions de Genève

40 Un mois plus tôt, soit le 3 mars 1947, le CICR avait réuni à Genève, afin de recueillir leurs expériences et leurs avis dans le domaine qui leur était propre, les représentants de seize institutions laïques ou religieuses (catholiques, israélites, œcuméniques et protestantes) qui, en liaison avec lui, s'étaient consacrées durant la guerre à l'aide spirituelle, intellectuelle ou récréative aux prisonniers de guerre. Les travaux de cette réunion avaient débouché sur le «Rapport sur les travaux de la Commission constituée pour étudier les dispositions conventionnelles relatives aux besoins religieux et intellectuels des prisonniers de guerre et des civils internés, Genève, 3 et 4 mars 1947», *RICR*, n° 341, mai 1947, pp. 399-421. Ce rapport avait également été communiqué aux organisations de secours appartenant à des religions non représentées lors de la réunion, invitées à formuler leurs observations.

41 Lettre du 05.06.1946 de Max Huber à l'Ambassadeur A. Bogomolov, ACICR — CR 240. Rencontres à Berne de novembre 1946 et mars 1947 entre Max Huber et Anatole Koulagenkov, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de l'URSS en Suisse. Voir à ce sujet lettre du 03.12.1946 de Huber à Koulagenkov à la suite de sa visite, ACICR — CR 240, ainsi que le procès-verbal du Bureau du 20.03.1947, ACICR.

42 Lettre du 08.04.1947 de M. Velebit, vice-ministre yougoslave des Affaires étrangères, au CICR, ACICR — CR 240.

de 1929 et la X[e] Convention de La Haye de 1907 — lesquelles ne visent que les membres des forces armées — présentent certainement des lacunes qu'il convient de combler, il poursuit:

> «En revanche, les personnes civiles prises individuellement et les populations civiles dans leur ensemble sont pour ainsi dire sans protection conventionnelle. Il y a, il est vrai, des dispositions de la quatrième Convention de La Haye relative à la guerre sur terre qui visent à protéger la population d'un territoire occupé. Elles n'ont pas suffi à empêcher — et déjà même en 1914-1918 — des procédés indignes faute de limitation plus précise des pouvoirs de l'occupant; de toute façon, elles ne s'appliquent qu'aux territoires occupés et ne visent pas les civils en pays ennemis. Elles ne peuvent pas tenir compte des nouvelles méthodes de guerre: méthodes techniques, politiques et économiques de la guerre dite totale. (...)
>
> «La guerre moderne met les civils presque autant en danger que les armées et les expose à des mesures de rigueur extrêmement graves. Les tragiques événements du dernier conflit ont ému au plus haut point l'opinion publique de tous les pays (...) Partout on réclame que des mesures sérieuses soient prises d'urgence pour éviter à jamais le retour de faits semblables (...) Il faut à tout prix que la Conférence de Stockholm et la Conférence diplomatique qui la suivra puissent aboutir à des résultats positifs à cet égard et qu'une Convention puisse entrer en vigueur dans un avenir rapproché. Sans se dissimuler les difficultés et le caractère délicat de ce problème, on doit reconnaître qu'il présente, avec la prohibition de certaines armes nouvelles, une importance capitale»[43].

Les trois objets soumis à l'examen de la Conférence d'experts sont les suivants: révision de la Convention «blessés et malades» et des dispositions connexes[44]; révision de la Convention «prisonniers de guerre»; élaboration d'une convention relative à la condition et à la protection des civils en temps de guerre.

43 «Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre. Discours prononcé par M. Max Huber, président d'honneur du Comité international de la Croix-Rouge», *RICR*, n° 340, avril 1947, pp. 277-289.

44 Pour les dispositions connexes voir *supra*, chap. I. 2.

Sur ces trois points, la Conférence est appelée à formuler la substance des modifications qu'il convient d'apporter aux textes en vigueur et à préciser le contenu de nouvelles dispositions qu'il y a lieu d'introduire dans les Conventions existantes ou de créer. La documentation soumise par le CICR[45], sous forme de trois volumes correspondant aux trois points précités, en est encore à des stades d'élaboration divers selon les matières ; le projet sur les prisonniers de guerre est de loin le plus élaboré, alors que celui sur les civils est le moins développé, en raison de la complexité du problème et malgré l'importance que le CICR y attache.

Il s'agit là, en effet, d'un domaine entièrement nouveau. Alors que les Conventions de Genève ne s'appliquent jusqu'ici qu'aux militaires, classe bien circonscrite et soumise à une forte discipline, la nouvelle Convention est appelée à couvrir la masse inorganisée des civils. Elle ne doit pas seulement, à l'instar des précédentes, protéger des personnes devenues victimes de la guerre (blessés, prisonniers), mais aussi empêcher que ces personnes ne deviennent des victimes. Or, si les blessés ou les prisonniers sont considérés comme devenus inoffensifs, la plupart des civils, en revanche, ne sont pas hors d'état de nuire[46]. Aussi s'aventure-t-on sur un terrain beaucoup plus délicat que par le passé et le CICR ne considère-t-il pas la question comme suffisamment mûre, à ce stade de ses travaux, pour se sentir déjà autorisé à rédiger, de toute pièce, un projet de convention[47].

Sans vouloir entrer dans la substance des débats, mais afin de comprendre comment le CICR en arrivera finalement à quatre projets de Conventions, relevons les points suivants en ce qui concerne les dispositions connexes à la Convention « blessés et malades ».

45 *Commission d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre, Genève, du 14 avril au 26 avril 1947,* Documentation préliminaire fournie par le CICR : Vol. I, «Révision de la Convention de Genève et des dispositions connexes»; Vol. II, «Convention de Genève de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre»; Vol. III, «Condition et protection des civils en temps de guerre».

46 Jean S. Pictet, «La Croix-Rouge et les Conventions de Genève», *Recueil des Cours*, Académie de droit international, La Haye, 1950, pp. 97-98.

47 C'est le délégué français Claude Bourdet qui, à la Conférence d'experts, apporte un premier projet de convention entièrement rédigé. Ce projet, fort détaillé, sera élagué et fournira la trame de la future Convention «civils». Jean Pictet, «La formation du droit international humanitaire», *RICR*, n° 751, janvier-février 1985, p. 12.

Comme la Conférence préliminaire des Sociétés de la Croix-Rouge, la Conférence d'experts confirme la nécessité de protéger les blessés et les malades civils, de même que les hôpitaux civils et le personnel qui leur est attaché, selon les mêmes principes humanitaires que pour les militaires. Elle suggère d'introduire les dispositions nouvelles à cet égard dans la future Convention « civils ». En ce qui concerne l'aviation sanitaire, elle est d'avis qu'il suffit de compléter l'article existant de la Convention « blessés et malades » et qu'il n'y a pas lieu d'établir une nouvelle convention à ce sujet. Quant aux dispositions relatives aux localités sanitaires (la Conférence d'experts exclut les zones, mais celles-ci réapparaîtront dans la suite des travaux), elles devraient figurer dans la Convention « blessés et malades » et dans celle envisagée pour les civils, selon qu'il s'agit de refuges destinés aux militaires ou aux civils.

Par ailleurs, fait de prime importance, la Conférence d'experts suit la proposition du CICR d'introduire le principe de l'application des Conventions en cas de guerre civile dans chacune d'entre elles.

Enfin, désireuse de hâter la conclusion des travaux, la Conférence d'experts exprime le vœu que soit transmis aux gouvernements son désir de voir se réunir la Conférence diplomatique le plus tôt possible, et avant le 30 avril 1948. C'est oublier que l'examen des projets de Conventions a été porté à l'ordre du jour de la XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge, qui doit se tenir à Stockholm en août 1948.

À l'instar de ce qui avait déjà été le cas pour la Conférence préliminaire des Sociétés de la Croix-Rouge, la Conférence d'experts fait l'objet de deux rapports[48]. L'un, résumé, est remis à l'ensemble des États et des Sociétés nationales ; l'autre, analytique, est transmis début 1949 aux gouvernements des pays ayant participé à la Conférence d'experts ainsi qu'aux Sociétés nationales membres de la Commission spéciale de la Croix-Rouge.

48 *Rapport sommaire sur les travaux de la Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre (Genève, 14-26 avril 1947)*, CICR, Genève, 1947, et *Rapport sur les travaux de la Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre (Genève, 14-26 avril 1947)*, CICR, Genève, 1947.

La Conférence d'experts est suivie d'une seconde réunion, de caractère consultatif, qui regroupe à Genève, du 9 au 12 juin 1947, les experts des gouvernements de quatre États non invités à ladite Conférence et qui ont répondu favorablement à l'offre du CICR de s'entretenir avec ceux qui le souhaiteraient sur les matières exposées dans sa documentation. Il s'agit de représentants d'Autriche, de Hongrie, de Roumanie et de Suisse, auxquels s'adjoint un représentant du gouvernement hellénique qui n'avait pu arriver à temps pour assister à la Conférence d'avril. Avec l'agrément du Conseil de contrôle allié[49], le CICR prend également contact avec quelques experts allemands, qui lui adressent des commentaires écrits après examen de sa documentation[50] .

Début mai, le CICR porte le vœu émis par les experts gouvernementaux de convoquer de manière anticipée la Conférence diplomatique à la connaissance du gouvernement suisse, gérant des deux Conventions de Genève de 1929, afin qu'il puisse examiner, de concert avec les gouvernements intéressés, et notamment celui des Pays-Bas, gérant de la X^e Convention de La Haye de 1907, les mesures propres à y donner suite[51].

En ce qui concerne le Mouvement de la Croix-Rouge, le CICR fait part de ce souhait au comte Folke Bernadotte, en sa qualité de président de la Commission permanente, organe chargé de convoquer les Conférences internationales de la Croix-Rouge, et à M. Basil O'Connor, président du Conseil des Gouverneurs de la Ligue, chargée de désigner la Commission spéciale des Sociétés de la Croix-Rouge ; l'avancement éventuel de la Conférence diplomatique a en effet une incidence sur l'une et l'autre de ces instances. Le CICR assure à ses interlocuteurs que si la Conférence diplomatique doit effectivement se tenir dans le délai recommandé, il prendra toutes les mesures nécessaires pour que les Sociétés nationales puissent se pro-

49 Organisme suprême des décisions politiques et économiques concernant toute l'Allemagne et dont faisaient partie les quatre puissances occupantes, soit les États-Unis, la France, le Royaume-Uni et l'URSS.

50 Note du CICR du 11.04.1947 à la «Commission de Contrôle interalliée» et réponse du Conseil de contrôle allié au CICR du 07.07.1947, ACICR — CR 240.

51 Procès-verbal de la séance du Bureau du 08.05.1947, ACICR.

noncer auparavant sur le contenu des projets de Conventions[52]. Enfin, il transmet ce vœu à l'ensemble des gouvernements et des Sociétés nationales, en même temps qu'il leur adresse le Rapport sommaire sur la Conférence d'experts gouvernementaux[53].

La Commission spéciale des Sociétés de la Croix-Rouge se réunit à Genève les 15 et 16 septembre 1947[54]. Présidée par M. de Truchis de Varennes, administrateur de la Croix-Rouge française, elle comprend des représentants de onze Sociétés nationales (Australie, Belgique, Chine, États-Unis, France, Grèce, Mexique, Pérou, Pologne, Suède et Royaume-Uni). Elle approuve l'ensemble des travaux du CICR, tout en apportant d'utiles suggestions.

4. Vers une seconde Conférence d'experts ?

Mais le vœu de la Conférence d'experts, formulé dans une certaine euphorie, n'a suffisamment pris en compte, ni les lenteurs diplomatiques, ni les nombreux points exigeant des études complémentaires dans le domaine des Conventions, en particulier concernant les civils.

Sur le plan diplomatique, le gouvernement suisse, après avoir recueilli l'assentiment de celui des Pays-Bas, entreprend un sondage auprès d'une trentaine de capitales pour savoir si elles entendent donner suite au vœu des experts gouvernementaux de hâter la Conférence diplomatique.

Parallèlement, le gouvernement français suggère d'organiser, avant la Conférence diplomatique, une seconde conférence d'experts. Il espère y obtenir la participation de l'URSS et des pays de l'Est européen, et entreprend des démarches officieuses dans ce sens. Cette initiative sera finalement abandonnée, à la suite du refus de l'URSS, selon laquelle les problèmes relatifs à la révision des Conventions doivent être examinés en premier lieu par la Conférence internationale de la Croix-Rouge.

52 Lettres du 16.05.1947 des deux vice-présidents, Martin Bodmer et Ernest Gloor, au nom de la présidence du CICR, au comte Folke Bernadotte de Visborg et à M. Basil O'Connor, ACICR — CR 221.

53 Lettres circulaires des 23.06 et 04.07.1947 du CICR aux gouvernements et 383e circulaire du 04.07.1947 du CICR aux Comités centraux des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, ACICR — CR 240.

54 «Commissions de la Croix-Rouge internationale», *RICR*, n° 345, septembre 1947, pp. 707-708.

Dans l'ensemble, les principales puissances — et nonobstant, pour certaines d'entre elles, l'avis exprimé par leurs représentants à la Conférence d'experts — réagissent négativement au sondage effectué par Berne. Parmi elles, le Royaume-Uni accepte qu'une Conférence diplomatique ait lieu en avril 1948 pour la révision des trois Conventions existantes, mais pas pour la conclusion d'une convention sur les civils — cette question n'étant, selon elle, pas suffisamment mûre — ce qui ne laisse pas d'inquiéter le CICR.

L'idée d'une seconde conférence d'experts est alors reprise mais qui se tiendrait, cette fois, non plus avant, mais entre la Conférence internationale de la Croix-Rouge et la Conférence diplomatique, afin d'avoir des échanges de vues supplémentaires notamment sur le projet de Convention « civils ».

Le CICR, tout en se défendant d'intervenir dans ces tractations diplomatiques, se rend compte, après avoir partagé, dans un premier temps, l'euphorie de la Conférence d'experts, que, d'une part, beaucoup de travail reste encore à faire pour améliorer les projets de Conventions, et que, d'autre part, il n'est peut-être pas opportun de hâter la date de la conférence diplomatique : mieux vaut que celle-ci se tienne plus tard, mais qu'elle porte sur toutes les Conventions en même temps. En outre, le CICR suppute qu'il peut être difficile à des puissances qui détiennent encore des prisonniers de guerre et qui occupent encore des territoires de signer, tant que dure cette situation, des Conventions qui condamneraient leur politique ; or tous les prisonniers de guerre devraient être rapatriés avant la fin de 1948[55].

C'est finalement le 11 mai 1948 que le gouvernement suisse est en mesure d'annoncer officiellement son intention de convoquer une Conférence diplomatique en Suisse à la fin de 1948 ou au début de 1949. Elle aura pour objet la révision des deux Conventions de Genève de 1929, celle de la X^e Convention de La Haye de 1907 et l'établissement d'une nouvelle convention sur les civils en temps de guerre. La lettre aux gouvernements est accompagnée d'un mémorandum qui rappelle les principales étapes parcourues dans le domaine du développement du droit international humanitai-

55 Procès-verbaux de la séance du Bureau du 17.07.1947 et de la séance plénière du CICR du 15.01.1948, ACICR.

re depuis la Conférence internationale de la Croix-Rouge de Tokyo, en 1934. Elle se termine en ces termes:

> «Il reste à savoir s'il convient qu'une réunion d'experts gouvernementaux ait lieu entre la Conférence de Stockholm et la Conférence diplomatique. C'est au vu des délibérations de Stockholm qu'on pourra le mieux se rendre compte de l'utilité d'une réunion d'experts ou d'une conférence préparatoire, et qu'une décision sera éventuellement prise à ce sujet.
>
> «Pour ces raisons, la Suisse ne pourra pas déterminer, avant le mois de septembre prochain, la date à laquelle la conférence diplomatique devra être convoquée[56].»

Quoi qu'il en soit, le CICR a mis à profit le temps écoulé depuis la Conférence d'experts d'avril 1947 pour continuer ses études et progresser dans l'établissement des projets de Conventions, en particulier en ce qui concerne les civils. À la mi-mai 1948, il transmet à l'ensemble des gouvernements et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, un volume[57] comprenant trois projets de conventions révisées (blessés et malades, guerre maritime, prisonniers de guerre) et un projet de convention nouvelle (civils), assortis d'une introduction historique, qui représente l'aboutissement de trois ans de travail dans ce domaine.

5. La XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge

La XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge (ci-après XVII[e] Conférence internationale) tient ses assises à Stockholm, du 20 au 30 août 1948, sous la présidence du comte Folke Bernadotte, président de la Croix-Rouge suédoise[58]. Des représentants de 52 Sociétés nationales et de 50 gouvernements y participent, mais

56 *Actes de la Conférence diplomatique de Genève de 1949* (ci-après *Actes 1949*), 4 vol., Département politique fédéral, Berne, 1949. Voir vol. I, pp. 145-146.

57 XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge (Stockholm, août 1948), *Projets de Conventions révisées ou nouvelles protégeant les victimes de la guerre (Établis par le Comité international de la Croix-Rouge avec le concours d'experts des gouvernements, des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et d'autres associations humanitaires)*, Document n° 4, CICR, Genève, 1948.

58 Le comte Bernadotte tombera à Jérusalem sous les balles d'extrémistes sionistes (Groupe Stern), le 17 septembre 1948, alors qu'il accomplissait sa mission en qualité de médiateur de l'ONU.

l'URSS, ainsi que la Bulgarie, la Pologne, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie se sont abstenues.

Les motifs invoqués par l'URSS visent principalement le CICR — qui, selon elle, « n'a pas protesté au cours de la guerre contre les crimes fascistes et contre les violations les plus graves des Conventions internationales (...) pratiquées par l'Allemagne hitlérienne »[59] —, mais aussi des questions de participation, dont celle du gouvernement franquiste de l'Espagne. Cette abstention conduira la XVII[e] Conférence à adopter une résolution XVI intitulée « Appel aux Gouvernements et Sociétés nationales absents de la Conférence », formulant « l'espoir que le Gouvernement des Républiques socialistes soviétiques et l'Alliance des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, ainsi que les Gouvernements et Sociétés nationales qui ne sont pas présents à cette Conférence, apportent leur concours à l'élaboration des Conventions de Croix-Rouge auxquelles la XVII[e] Conférence internationale consacre ses efforts »[60].

La XVII[e] Conférence approuve, après y avoir apporté un certain nombre de modifications, chacun des quatre projets de Convention, en priant le CICR d'en assurer la transmission aux gouvernements en vue de la Conférence diplomatique[61]. Elle adopte en outre une Recommandation générale par laquelle elle :

> « (...) constate que ces Projets, en particulier la Convention nouvelle relative à la protection des personnes civiles, correspondent aux aspirations profondes des peuples du monde et qu'ils précisent les règles de protection essentielles auxquelles a droit tout être humain,
>
> « (...) attire tout spécialement l'attention des Gouvernements sur l'urgente nécessité d'assurer la protection réelle des civils en temps de guerre par une Convention dont l'absence a été si cruellement ressentie pendant le dernier conflit, et recommande dès maintenant à tous les États, sans attendre la conclusion de

59 Les griefs de l'URSS à l'égard du CICR, ainsi que la réponse de celui-ci, sont reproduits dans le *Compte rendu de la Dix-Septième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Stockholm du 20 août au 30 août 1948*, Croix-Rouge suédoise, Stockholm, 1948, pp. 30-31.

60 *Compte rendu*, p. 94.

61 Résolution XIX, *Projets de Conventions internationales*, *Compte rendu*, pp. 95-96.

cette Convention, d'en appliquer, dans les cas prévus, les principes,

«recommande à tous les Gouvernements de se réunir le plus rapidement possible en Conférence diplomatique, pour adopter et signer les textes qu'elle vient d'approuver.»[62]

Il convient enfin de signaler la résolution XXIII, qui concerne la répression des violations des Conventions, sujet sur lequel le CICR a soumis un rapport. La XVII[e] Conférence y émet le vœu que le CICR «continue ses travaux sur cette importante question et soumette des propositions à une conférence ultérieure»[63].

Comme prévu, le gouvernement suisse saisit l'occasion de la XVII[e] Conférence pour établir des contacts avec les autres délégations gouvernementales concernant la date de la Conférence diplomatique et la tenue éventuelle d'une conférence préparatoire. Il en ressort que les autorités britanniques sont en faveur de cette dernière, contrairement aux États-Unis[64].

Trois semaines plus tard, le 20 septembre 1948, la Suisse convoque la Conférence diplomatique pour le 25 mars 1949, à Genève. Elle prévoit que la Conférence siégera plusieurs semaines puis, une fois les textes définitifs établis, qu'elle s'ajournera le temps pour les délégations de se mettre en rapport avec leurs gouvernements et d'en recevoir des instructions. Après cette interruption s'ouvrira la seconde session de la Conférence, consacrée essentiellement à la signature des nouvelles Conventions[65].

C'est en effet la solution trouvée par le gouvernement suisse pour tenter de concilier les avantages d'une conférence préparatoire, sans pour autant avoir à en subir les inconvénients, à savoir le report de nombreux mois de la Conférence diplomatique. Pour des raisons d'ordre pratique, cette dernière sera toutefois encore repoussée d'un mois et s'ouvrira finalement le 21 avril 1949[66].

62 *Ibid.*, p. 96.

63 *Ibid.*, p. 97.

64 Procès-verbal de la séance du Bureau du 09.09.1948, ACICR.

65 Lettre circulaire du 20.09.1948 du Département politique fédéral aux ministres des Affaires étrangères de l'ensemble des gouvernements invités à la Conférence diplomatique, *Actes 1949*, I, pp. 146-147.

66 Message télégraphique du 07.01.1949 du Département politique fédéral à l'ensemble des gouvernements. *Actes 1949*, I, p. 147.

Dans l'invitation du gouvernement suisse, aucune mention n'est faite du CICR — même s'il est prévu qu'il participe à la Conférence à titre d'expert — ni de la XVII[e] Conférence internationale, de peur de donner à l'URSS et aux pays de l'Est européen des raisons de justifier une éventuelle absence de leur part[67].

Quant au CICR, le premier soin qui lui incombe après Stockholm est d'établir les textes des projets de Conventions, tels qu'ils ont été approuvés et amendés par la XVII[e] Conférence internationale. Ceux-ci sont envoyés début novembre à l'ensemble des gouvernements et des Sociétés nationales, lesquelles sont en outre conviées à transmettre au CICR les avis ou suggestions qu'elles pourraient encore avoir à formuler[68].

L'étude que le CICR mène depuis trois ans ne s'est en effet pas arrêtée mais se poursuit: à la suite du mandat qui lui a été conféré par la XVII[e] Conférence internationale en la matière, le CICR établit, avec le concours de quelques spécialistes réunis à Genève, des projets d'articles relatifs à la répression des violations des Conventions. Il procède par ailleurs à certaines adaptations rendues nécessaires par des amendements apportés par la XVII[e] Conférence internationale. Ces ultimes travaux, qui tiennent également compte des dernières suggestions des Sociétés nationales, débouchent sur une publication intitulée *Remarques et propositions*[69], envoyée à la mi-mars 1949 aux gouvernements, aux Sociétés nationales et aux autres institutions intéressées.

Entre-temps, le 15 janvier 1949, le gouvernement suisse a fait parvenir à l'ensemble des participants à la Conférence diplomatique la documentation officielle, qui se compose de quatre brochures, soit une par Convention, présentant, sous forme de tableau synoptique, le texte en vigueur, le projet soumis par le CICR à la XVII[e] Conférence internationale et le texte issu de Stockholm.

67 Procès-verbal de la séance plénière du CICR du 18.11.1948, ACICR.

68 Lettres circulaires du CICR du 01.11.1948 et du 03.11.1948 à l'ensemble des gouvernements et des Sociétés nationales, ACICR—CR 238 et CR 221.

69 *Projets de Conventions révisées ou nouvelles protégeant les victimes de la guerre, Remarques et propositions du Comité international de la Croix-Rouge*, Document destiné aux gouvernements invités par le Conseil fédéral suisse à la Conférence diplomatique de Genève (21 avril 1949), CICR, Genève, 1949.

Le déroulement de la Conférence diplomatique de 1949

Ouverte le 21 avril 1949, la Conférence diplomatique pour l'élaboration de conventions internationales destinées à protéger les victimes de la guerre (ci-après Conférence diplomatique) tient ses assises à Genève, au Palais du Conseil général, sous la présidence du conseiller fédéral Max Petitpierre, chef du département politique fédéral[70]. Elle s'achève le 12 août 1949, après avoir adopté les quatre Conventions de Genève.

Soixante-quatre pays, soit la quasi-totalité des États du monde, y participent: cinquante-neuf[71] à part entière, comme délégués, et cinq comme observateurs[72].

L'URSS a annoncé sa participation à quelques jours de l'ouverture de la Conférence[73], entraînant dans son sillage celle de tous les pays de l'Est européen qui sont représentés, sinon par des délégués, du moins par des observateurs. Parmi les principaux États belligérants de la Seconde Guerre mondiale, seule l'Allemagne, alors privée de l'exercice de sa souveraineté, est absente[74]. Le Japon, quant à lui, est représenté par des observateurs. Au nombre de ces derniers, figurent également sept organisations intergouvernementales, dont l'activité présente un lien avec l'objet des Conventions[75].

70 Le ministère suisse des Affaires étrangères.

71 Afghanistan, Rép. pop. d'Albanie, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Rép. soc. sov. de Biélorussie, Rép. de l'Union de Birmanie, Bolivie, Brésil, Rép. pop. de Bulgarie, Canada, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Cuba, Danemark, Égypte, Équateur, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Éthiopie, Finlande, France, Grèce, Guatemala, Rép. pop. hongroise, Inde, Iran, Rép. d'Irlande, Israël, Italie, Liban, Liechtenstein, Luxembourg, Mexique, Monaco, Nicaragua, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Pays-Bas, Pérou, Portugal, Rép. pop. roumaine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Saint-Siège, Salvador (El), Suède, Suisse, Syrie, Tchécoslovaquie, Thaïlande, Turquie, Rép. soc. sov. d'Ukraine, URSS, Uruguay, Venezuela. *Actes 1949*, I, pp. 157-169.

72 République dominicaine, Japon, Pologne, République de Saint-Marin, République fédérative de Yougoslavie. *Actes 1949*, I, pp. 169-170.

73 Note du 15.04.1949 du ministère des Affaires étrangères de l'URSS à la légation de Suisse à Moscou, Archives fédérales, Berne – 2001 (E) 1967/113/874.

74 La naissance officielle de la République fédérale d'Allemagne sera proclamée le 23 mai 1949 et celle de la République démocratique allemande le 7 octobre 1949.

75 Organisation des Nations Unies, Organisation internationale du Travail, Organisation mondiale de la Santé, Organisation internationale pour les Réfugiés, Union internationale des Télécommunications, Union postale universelle, Office central des Transports internationaux par Chemins de Fer.

Le CICR est admis à titre d'expert dès l'ouverture de la Conférence diplomatique, de même que, trois semaines plus tard, la Ligue[76].

La proposition d'inviter le CICR à titre d'expert avait été présentée par Max Petitpierre, au nom de la délégation suisse, lors de la réunion officieuse des chefs de délégation tenue la veille de l'ouverture de la Conférence[77]. Les chefs de délégation avaient été unanimes à considérer que les travaux de la Conférence en seraient grandement facilités et la proposition avait été acceptée officiellement, en séance plénière, le 21 avril. Dans la lettre d'invitation adressée au CICR, Max Petitpierre souligne que, par cette décision, «la Conférence a tenu à marquer également le rôle extrêmement important que le Comité international de la Croix-Rouge a joué dans l'élaboration des projets de Conventions»[78].

En réponse à l'invitation qui lui a été adressée, le CICR désigne comme experts Paul Carry, professeur à l'Université de Genève et membre du CICR, Jean Pictet, directeur-délégué, Claude Pilloud, chef de la division juridique, et René-Jean Wilhelm, membre de la division juridique. Il s'agit des personnes qui, lors de la XVII[e] Conférence, ont été appelées à commenter les textes des projets de Conventions. Le CICR se réserve par ailleurs de recourir ponctuellement à d'autres membres de l'institution ou de sa direction, selon la diversité des problèmes à examiner ou la nature du sujet à débattre[79].

76 Soit le 10 mai 1949. *Actes 1949*, I, comptes rendus des 2[e], 5[e] et 6[e] séances plénières, pp. 15-17, 27 et 30-31. — À l'époque, bien que reconnaissant un intérêt à la présence de la Ligue comme observateur, le CICR est plus circonspect sur le statut d'expert qui lui est conféré. Premièrement la Ligue n'a pas participé à l'élaboration des projets de Conventions — au contraire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, dont certaines sont représentées au sein des délégations gouvernementales. Secondement, le CICR craint que cette mise sur le même pied des deux institutions ne soit de nature à créer la confusion et à remettre en cause la répartition de leurs compétences respectives, laquelle vient d'être confirmée par la XVII[e] Conférence internationale. Mais ces craintes ne se concrétiseront pas, les deux institutions s'étant entendues pour éviter de susciter des confusions.

77 Conférence diplomatique de 1949, Sténogrammes de la réunion des chefs de délégation, séance du 20 avril 1949, Bibliothèque du CICR — 341.33/42-1. Procès-verbal de la séance du 21.04.1949 du Conseil de Présidence, ACICR.

78 Lettre du 21.04.1949 de Max Petitpierre au CICR, ACICR — CR 221.

79 Lettre du 25.04.1949 de Paul Ruegger à Max Petitpierre, président de la Conférence diplomatique, ACICR — CR 221. Procès-verbal de la séance plénière du CICR du 25.05.1949, ACICR.

Frédéric Siordet, conseiller, viendra par la suite compléter la délégation permanente du CICR. Tout au long de la Conférence, le CICR est ainsi en mesure, par la voix de ses délégués, d'exposer les sujets mis en discussion, de commenter les textes approuvés à Stockholm et de rappeler les principes humanitaires de la Croix-Rouge.

Les projets de Conventions adoptés par la XVII[e] Conférence internationale sont en effet retenus comme seule base de travail de la Conférence diplomatique[80]. Bien que révisés article par article, leur ordonnance ne sera d'ailleurs guère changée.

Les travaux de la Conférence se déroulent de la façon suivante: les projets de Conventions font d'abord l'objet d'un examen détaillé de la part des quatre Commissions principales constituées à cet effet, ainsi que par les sous-commissions et groupes de travail qu'elles ont créés à leur tour. La Commission I (qui tiendra 39 séances) a pour tâche de réviser la Convention «blessés et malades» et la Convention «maritime»; la Commission II (36 séances) la Convention «prisonniers de guerre» et la Commission III (51 séances) doit élaborer la nouvelle Convention «civils». Une quatrième Commission, dite Commission mixte (13 séances), formée de représentants des trois autres Commissions, étudie les articles communs à toutes les Conventions.

Les projets sont ensuite transmis à une Commission de coordination, chargée d'examiner les conclusions élaborées par les quatre Commissions principales et de leur signaler les défauts de concordance existants, ainsi qu'au Comité de rédaction. Ils sont enfin soumis à l'Assemblée plénière qui, dès le 21 juillet, procède à une ultime lecture (sept séances entre le 21 avril et le 25 mai, et trente dès le 21 juillet)[81].

Selon divers témoignages, aucune conférence n'avait été mieux préparée[82]. La Conférence diplomatique n'en siégera pas

80 *Actes 1949*, I, compte rendu de la 2[e] séance plénière, p. 14.

81 Note pour la Présidence du 26.04.1949 de F. Siordet, ACICR — CR 221. Règlement de la Conférence diplomatique, *Actes 1949*, I, pp. 181-188. «La Conférence diplomatique de Genève», *RICR*, n° 365, mai 1949, pp. 325-327. Paul de La Pradelle, *La Conférence diplomatique et les nouvelles Conventions de Genève du 12 août 1949*, Les Éditions internationales, Paris, 1951, pp. 23-32.

82 Paul de La Pradelle, *supra* (note 81), p. 15. Lettre du 20.09.1949 de Max Petitpierre au président du CICR, ACICR — CR 254.

moins pendant près de quatre mois sans désemparer. À l'époque, on s'étonne de la durée des travaux, qui prolongent la Conférence bien au-delà de ce qui était prévu[83]. L'on s'accorde pourtant à reconnaître l'esprit favorable qui les domine. C'est que, sous cette lenteur apparente, les délégations, conscientes de ce que l'efficacité des Conventions dépendra de leur universalité, cherchent à établir des textes qui recueillent un accord aussi large que possible, avant de se résoudre à prendre des décisions à la majorité. À son issue, Frédéric Siordet soulignera que «la Conférence diplomatique de Genève a laissé chez tous ceux qui y ont participé une impression réconfortante». Et d'ajouter: «Il est rare en effet de voir une Conférence, réunissant autant de pays pendant d'aussi longues semaines, persévérer jusqu'au bout dans la recherche patiente d'une expression commune de leurs intentions. On a rarement vu se créer entre les représentants diplomatiques de tant de pays, séparés par les conceptions politiques ou idéologiques aussi irréductibles que c'est le cas à l'heure actuelle, un esprit de camaraderie et de franche discussion comme celui qui a caractérisé les débats de Genève». De même, dans son discours de clôture, le président Max Petitpierre rendra hommage à la bonne volonté des délégués: «Malgré des divergences d'opinions compréhensibles, mais parfois profondes, notre travail a pu être constructif. C'est que vous avez fait preuve d'esprit d'initiative et de compréhension et que vous vous êtes efforcés de concilier la conviction dans les solutions que vous préconisiez avec le désir sincère d'aboutir.»[84]

Fruits de ces efforts, les textes définitifs des quatre Conventions suivantes sont adoptés lors de la trente-sixième Assemblée plénière[85]:

83 Cette durée n'est toutefois pas excessive si on la compare aux quatre sessions de la Conférence diplomatique de 1974-1977, totalisant plus de huit mois de travaux, qui ont été nécessaires pour l'adoption des deux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949, du 8 juin 1977. Il est vrai que le nombre d'États participants avait presque doublé.

84 «La Conférence diplomatique de Genève», *RICR*, n° 367, juillet 1949, pp. 475-476, et *RICR*, n° 368, août 1949, p. 556. *Actes 1949*, Vol. II B, compte rendu de la 37e séance plénière, p. 530. — Concernant l'attitude des différents États lors de la Conférence diplomatique, voir Geoffrey Best, *War and Law since 1945*, Clarendon Press, Oxford, 1994, en particulier pp. 80 et suiv.

85 *Actes 1949*, II B, compte rendu de la 36e séance plénière, pp. 521-522.

- Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (Convention I), adoptée par 47 voix sans opposition et une abstention (Israël);
- Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (Convention II), adoptée par 48 voix sans opposition et une abstention (Israël);
- Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (Convention III),
  adoptée à l'unanimité des 49 délégations qui ont pris part au vote;
- Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (Convention IV),
  adoptée par 47 voix sans opposition et deux abstentions (Birmanie et Israël)[86].

Les quatre Conventions sont datées du 12 août 1949, date de la signature de l'Acte final de la Conférence diplomatique, auxquelles elles sont annexées et qui les authentifie. Onze résolutions adoptées par la Conférence sont également annexées à l'Acte final, dont trois concernent le CICR. Deux d'entre elles lui confient un mandat: la résolution 3, qui a pour objet l'établissement d'un projet d'accord-type concernant les modalités de rétention du personnel sanitaire et l'organisation des relèves, et la résolution 9, qui porte sur l'établissement d'une série de messages-types télégraphiques à l'usage des prisonniers de guerre. Enfin, par sa résolution 11, la Conférence « reconnaît la nécessité d'assurer au Comité international de la Croix-Rouge un appui financier régulier »[87].

Lors de la séance de clôture, le 12 août, les plénipotentiaires de 59 États signent l'Acte final[88].

86 La délégation israélienne motiva son abstention par la rédaction des dispositions concernant le signe distinctif qui se trouvent dans les Conventions I, II et IV (cf. également *infra*, chap. IV. 2). La délégation birmane s'abstint de voter la Convention «civils» pour marquer qu'elle n'acceptait pas que des conventions internationales englobent des questions qui sont du ressort intérieur d'un État; de telles dispositions étaient, à son avis, contraires aux principes de l'Organisation des Nations Unies et du droit international.

87 *Actes 1949*, I, pp. 355-356.

88 *Actes 1949*, II B, compte rendu de la 37e séance plénière, pp. 529-533.

Seize délégations signent ensuite les quatre nouvelles Conventions; deux délégations[89] en signent trois, les autres ayant encore la faculté de le faire pendant un délai de six mois.

En effet, à la fin de la Conférence diplomatique, plusieurs délégations s'étaient déclarées prêtes à signer immédiatement les Conventions de Genève; d'autres, au contraire, avaient demandé un certain délai afin de permettre à leurs gouvernements respectifs de soumettre ces textes à un dernier examen. Il avait alors été décidé d'avoir deux cérémonies officielles de signature, l'une le 12 août, lors de la séance de clôture, et l'autre le 8 décembre 1949.

Lors de cette seconde cérémonie de signature[90] — pour laquelle la célèbre table de l'Alabama, sur laquelle avait été signée la première Convention de Genève de 1864, avait été transportée au Palais du Conseil général —, vingt-sept délégations signent la Convention I, vingt-huit la Convention II[91], vingt-sept la Convention III et vingt-sept la Convention IV [92].

Par ailleurs, le registre des signatures reste ouvert au département politique fédéral à Berne jusqu'au 12 février 1950. À cette date, le nombre des États signataires s'élevait à soixante et un[93] pour les trois premières Conventions et à soixante pour la quatrième, incluant la Chine, les États-Unis, la France, le Royaume-Uni et l'URSS.

Parmi les cinquante-neuf puissances représentées avec pleins pouvoirs à la Conférence diplomatique, toutes ont signé, sauf la Birmanie, le Costa Rica et la Thaïlande. S'y ajoutent deux États représentés en qualité d'observateurs, la Pologne et la Yougoslavie. Enfin,

89 La délégation des États-Unis signe les trois premières Conventions et celle de l'Autriche les Conventions I, III et IV.

90 *Actes 1949*, II B, cérémonie de signature, pp. 537-542.

91 Dont l'Autriche.

92 Dont les États-Unis. Mais Ceylan ne signe que les trois premières Conventions.

93 Afghanistan, Rép. pop. d'Albanie, Argentine, Autriche, Australie, Belgique, Rép. soc. sov. de Biélorussie, Bolivie, Brésil, Rép. pop. de Bulgarie, Canada, Ceylan, Chili, Chine, Colombie, Cuba, Danemark, Égypte, Équateur, Espagne, États-Unis d'Amérique, Éthiopie, Finlande, France, Grèce, Guatemala, Rép. pop. hongroise, Inde, Iran, Rép. d'Irlande, Israël, Italie, Liban, Liechtenstein, Luxembourg, Mexique, Monaco, Nicaragua, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, Portugal, Rép. pop. roumaine, Royaume-Uni, Saint-Siège, Salvador (El), Suède, Suisse, Syrie, Tchécoslovaquie, Turquie, Rép. soc. sov. d'Ukraine, URSS, Uruguay, Venezuela, Rép. féd. pop. de Yougoslavie. *Actes 1949*, II B, pp. 530, 538-539 et 545.

trois États n'ayant pas participé à la Conférence diplomatique ont signé, à savoir les Philippines, le Paraguay et Ceylan[94].

Les Conventions de Genève sont entrées en vigueur le 21 octobre 1950, soit six mois après le dépôt de deux instruments de ratification. La Suisse a été la première à les ratifier, le 31 mars 1950, bientôt suivie par la Yougoslavie, le 21 avril.

(La seconde partie de cette étude sera publiée dans le numéro de septembre 1999).

●

Abstract

The Geneva Conventions of 1949: a decisive breakthrough

by CATHERINE REY-SCHYRR

At the outbreak of the Second World War, international humanitarian law was made up of the various Hague Conventions of 1907 and the two 1929 Geneva Conventions, none of which dealt in a satisfactory manner with the risks faced by the civilian population. Experience during the war made a major revision of international humanitarian law a priority after 1945. This article traces the history of that endeavour up to the adoption by a diplomatic conference, on 12 August 1949, of the four Geneva Conventions for the Protection of War Victims. Particular emphasis is laid on the link between the ICRC's wartime experience with the inadequate law of the day and the negotiations for new legal provisions. The second part of the article identifies the major advances represented by the 1949 Geneva Conventions, one of the more important being the fact that the law's scope was extended to non-international armed conflicts. Though making no claim to perfection, the new Geneva Conventions nevertheless laid a sound basis on which adequate solutions may be found when military considerations and humanitarian exigencies clash.

94 Par comparaison, en 1949, l'ONU comptait 58 États membres.